Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PAOLA MENGOZZIEGO
przedstawiona w dniu 3 maja 2016 r.[1]

Sprawa C-560/14

M
przeciwko
Minister for Justice and Equality Ireland and the Attorney General

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia)]

Odesłanie prejudycjalne — Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości — Dyrektywa 2004/83/WE — Minimalne normy dotyczące warunków przyznania statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej — Ochrona uzupełniająca — Prawidłowość postępowania krajowego zastosowanego przy rozpatrywaniu wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej w następstwie oddalenia wniosku o przyznanie statusu uchodźcy — Prawo do bycia wysłuchanym — Zakres — Konieczność przeprowadzenia przesłuchania — Prawo do powoływania i przesłuchiwania świadków

1. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi możliwość dodatkowego doprecyzowania w prawie Unii[2] zakresu prawa do bycia wysłuchanym, ze szczególnym odniesieniem do postępowania o udzielenie ochrony uzupełniającej na mocy dyrektywy 2004/83[3].

2. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wniesiony do Trybunału przez irlandzki Supreme Court (sąd najwyższy) powstał w toku prowadzonego przez ten sąd postępowania apelacyjnego od wyroku, który High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) wydał w następstwie ogłoszenia przez Trybunał wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744). Pytanie prejudycjalne Supreme Court wpisuje się w kontekst irlandzkiego systemu udzielania ochrony międzynarodowej obowiązującego w momencie wystąpienia faktów w sprawie, który sprowokował już różne pytania

1 — Język oryginału: włoski.

2 — Trybunał miał ostatnio możliwość zajmowania się różnymi ujęciami kwestii dotyczących prawa do bycia wysłuchanym w toku postępowania. Poza wyrokiem z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744), w następstwie którego sporządzono niniejsze odesłanie prejudycjalne, zob., między innymi, wyroki: z dnia 10 września 2013 r., G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533); z dnia 3 lipca 2014 r., Kamino International Logistics (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041); z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431). Wreszcie, w przedmiocie prawa do bycia wysłuchanym, zob. także wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175).

3 — Dyrektywa Rady (WE) z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12). Dyrektywa 2004/83 została zastąpiona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

prejudycjalne podniesione przed Trybunałem [4]. Szczególny charakter już dwukrotnie zmienianego [5], irlandzkiego uregulowania polegała na wyborze stworzenia systemu „dwoistego", cechującego się istnieniem dwóch szczególnych postępowań, oddzielnych dla rozpoznawania, z jednej strony, wniosków o azyl i, z drugiej strony, wniosków o udzielenie ochrony uzupełniającej.

3. W wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744) Trybunał podkreślił doniosłość tego, aby w takim systemie prawo do bycia wysłuchanym [6], z uwagi na jego fundamentalny charakter, było w pełni zagwarantowane w ramach każdego z tych dwóch postępowań. Jednakże, z akt niniejszej sprawy wynika, że wyrok M. był przedmiotem rozbieżnych wykładni stron, jeżeli chodzi o zakres, jaki Trybunał przyznał temu prawu. Dokładniej rzecz ujmując, strony nie zgadzają się co do kwestii, czy z rzeczonego wyroku wynika, czy też nie, że aby w tego typu systemie prawo do bycia wysłuchanym było w pełni zagwarantowane w postępowaniu o udzielenie ochrony uzupełniającej, jest konieczne, aby wnoszącemu wniosek przyznano prawo do przeprowadzenia, przed organem administracji, który podejmie decyzję w przedmiocie wniosku, przesłuchania, na które mogą zostać wezwani świadkowie, mimo że przesłuchanie miało już miejsce w toku poprzedzającego postępowania dotyczącego wniosku o azyl. Tak w istocie brzmi pytanie o odpowiedź, na które zwrócono się do Trybunału w niniejszej sprawie.

I – Ramy prawne

A – *Prawo Unii*

4. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2004/83, jej celem jest ustanowienie minimalnych norm odnoszących się, po pierwsze, do wymogów, które muszą spełnić obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy celem skorzystania z międzynarodowej ochrony i, po drugie strony, do zawartości przyznawanej ochrony.

5. Zgodnie z art. 2 lit. e) dyrektywy 2004/83 osoba kwalifikuje się do ochrony uzupełniającej, w wypadku gdy istnieją istotne podstawy, aby uznać, iż jeśli taka osoba wróci do swojego kraju pochodzenia, może napotkać rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, jak określono w art. 15 tej dyrektywy. W rozumieniu tego ostatniego artykułu poważna krzywda obejmuje karę śmierci lub egzekucję [lit. a)] lub tortury lub niehumanitarne, lub poniżające traktowanie lub karanie [lit. b)] lub wreszcie poważne zagrożenie życia ludności cywilnej lub poszczególnych osób, wynikające z przemocy o charakterze niedyskryminującym, w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych [lit. c)].

4 — Trybunał miał już możliwość zajmowania się tą procedurą w trzech sprawach, szczególnie w wyrokach: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744); z dnia 31 stycznia 2013 r., HID i BA (C-175/11, EU:C:2013:45); z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302). Rzeczona procedura jest ponadto przedmiotem w toczącej się sprawie Danqua, C-429/15.

5 — Zobacz poniżej pkt 9.

6 — Nie wydaje się, aby tłumaczenia na język włoski francuskiego pojęcia „droit d'être entendu" („right to be heard" po angielsku, „Recht auf Anhörung" po niemiecku, „Derecho a ser oído" po hiszpańsku) były jednolite. We włoskiej wersji orzecznictwa Trybunału czasami używa się określenia „diritto al contraddittorio" [prawa do sporności] [zob., tytułem przykładu, wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 82, 85, 87)], kiedy indziej używa się określenia „diritto di essere sentiti" (prawo do bycia słyszanym) [zob., na przykład, wyroki: z dnia 10 września 2013 r., G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 27, 28, 32); z dnia 17 marca 2016 r., Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, pkt 21, 35)], zaś jeszcze innym razem określenia „diritto di essere ascoltato" [prawa do bycia wysłuchanym] [zob., na przykład, wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 1, 28, 30); takie określenie odpowiada temu, które zostało użyte w art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), jak i jest literalnie zgodne ze wskazanymi wyżej określeniami w wersjach francuskiej, angielskiej, niemieckiej i hiszpańskiej]. Omawiane prawo, wywodzące się z łacińskich maksym „audi alteram partem" lub „audiatur et altera pars", jest procesowym wyrazem bardziej ogólnego prawa do obrony, które, w prawie Unii, ma treść wskazaną w pkt 29 niniejszej opinii. Z językowego punktu widzenia określenie „diritto al contraddittorio" [prawo do sporności] znajduje częstsze zastosowanie we włoskim języku prawnym, przede wszystkim w odniesieniu do postępowań sądowych. Dosłownie, podkreśla ono element kontradyktoryjności, w sensie konieczności, celem zapewnienia przestrzegania tego prawa, aby zainteresowany podmiot miał możliwość udzielenia odpowiedzi na ewentualne przeciwne albo niekorzystne argumenty podnoszone w toku postępowania. Natomiast określenia „diritto di essere sentito" [prawo do bycia słyszanym] i „diritto di essere ascoltato" [prawo do bycia wysłuchanym] akcentują głównie potrzebę umożliwienia przedstawienia własnego punktu widzenia w toku postępowania. Odwołanie do bycia „słyszanym" czy „wysłuchanym" wydaje się ponadto w jakiś sposób sugerować element ustności. Zatem, w świetle ustalenia, że jest ono określeniem używanym w prawie pierwotnym i że z literalnego punktu widzenia odpowiada ono najbardziej innym wersjom językowym, w niniejszej opinii, w celu wskazania omawianego prawa, będę używać określenia „diritto di essere ascoltato" [prawa do bycia wysłuchanym].

6. Artykuł 4 dyrektywy 2004/83, zawarty w jej rozdziale II, nazwany z kolei „Ocenianie wniosków o udzielenie międzynarodowej ochrony", dostarcza wskazówek co do tego, w jaki sposób należy przeprowadzać ocenę faktów i okoliczności leżących u podstaw takich wniosków. W szczególności, w drugim zdaniu ust. 1 przewiduje on, że obowiązkiem państwa członkowskiego jest dokonanie oceny odpowiednich elementów wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przy współudziale wnioskodawcy. Ponadto, z ust. 3 tego art. wynika, że ocena wniosku o udzielenie międzynarodowej ochrony powinna być przeprowadzana indywidualnie i obejmuje wzięcie pod uwagę całego szeregu określonych w tym przepisie elementów, między innymi, w szczególności na mocy lit. c) tego ustępu, indywidualnej i osobistej sytuacji wnioskodawcy w celu dokonania oceny, czy, na podstawie jego osobistych uwarunkowań, działania, których doświadczył lub na które mógł być narażony, mogły stanowić prześladowania lub poważną krzywdę.

7. Dyrektywa 2005/85[7] ustanawia minimalne normy dotyczące procedury nadawania uchodźcy. Artykuł 3 tej dyrektywy określa jej zakres i w ust. 1 stanowi, że ma ona zastosowanie do wszystkich wniosków o udzielenie azylu. Natomiast, na mocy art. 3 ust. 3 dyrektywy 2005/85, „[w] przypadku gdy państwa członkowskie stosują lub wprowadzają procedurę, na mocy której wnioski o udzielenie azylu są rozpatrywane zarówno jako wnioski na podstawie konwencji genewskiej jak i jako wnioski o inne rodzaje ochrony międzynarodowej ze względu na okoliczności określone w art. 15 dyrektywy 2004/83/WE, stosują one niniejszą dyrektywę przez cały czas trwania procedury". Artykuł 3 ust. 4 omawianej dyrektywy stanowi, że „[p]aństwa członkowskie ponadto mogą podjąć decyzję o stosowaniu przepisów niniejszej dyrektywy w procedurach dotyczących decyzji w sprawie wniosków o jakiekolwiek rodzaje ochrony międzynarodowej".

8. Artykuł 12 ust. 1 dyrektywy 2005/85 zatytułowany „Przesłuchanie" stanowi, że „[p]rzed podjęciem decyzji przez organ rozpatrujący, osobie ubiegającej się o azyl przysługuje możliwość stawienia się na przesłuchanie w sprawie swojego wniosku o udzielenie azylu, które prowadzi osoba właściwa na mocy prawa krajowego do prowadzenia tego rodzaju przesłuchań". Jednakże, na mocy ust. 2 i 3 tego przepisu takiego przesłuchania można zaniechać przy wystąpieniu szeregu określonych w nich sytuacji[8].

B – *Prawo krajowe*

9. Jak już wskazano, w Irlandii, na mocy przepisów obowiązujących w czasie zaistnienia faktów sprawy, wnioski o azyl i o udzielenie ochrony uzupełniającej stanowiły przedmiot szczególnych i oddzielnych postępowań, które toczyły się jedno po drugim.

10. Postępowanie o udzielenie ochrony uzupełniającej było uregulowane w European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 (rozporządzeniu z 2006 r. w sprawie przesłanek objęcia ochroną Wspólnot Europejskich), przyjętym przez Minister for Justice, Equality and Law Reform (ministra sprawiedliwości, równości i reform prawnych, zwanego dalej „ministrem") w dniu 9 października 2006 r., w przedmiocie, w szczególności, transpozycji dyrektywy 2004/83.

7 — Dyrektywa Rady (WE) z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.U. 2005, L 326, s. 13). Dyrektywa ta została zastąpiona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60). Drugi z tych aktów normatywnych ustanowił wspólne procedury nadawania i cofania ochrony międzynarodowej (statusu uchodźcy i ochrony udzielanej osobom nieposiadającym statusu uchodźcy, ale które w przypadku powrotu do ich kraju pochodzenia znalazłyby się w poważnym zagrożeniu). Jak wskazuje motyw 58 dyrektywy, Irlandia nie jest nią związana na mocy art. 1, 2 oraz art. 4a ust. 1 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do traktatów UE i FUE.

8 — Dokładniej rzecz ujmując, na mocy art. 12 ust. 2 przesłuchania można zaniechać, jeżeli organ rozpatrujący jest w stanie podjąć pozytywną decyzję na podstawie dostępnych dowodów [lit. a)]; lub właściwy organ odbył już spotkanie z wnioskodawcą w celu udzielenia mu pomocy przy wypełnianiu wniosku i przedstawienia zasadniczych informacji dotyczących wniosku w rozumieniu dyrektywy [lit. b)]; lub jeżeli organ rozpatrujący, na podstawie pełnego rozpatrzenia informacji przedstawionych przez wnioskodawcę, uważa wniosek za bezzasadny, w przypadkach gdy zachodzą okoliczności wymienione w art. 23 ust. 4 lit. a), c), g), h) oraz j) [lit. c)]. Na mocy art. 12 ust. 3 przesłuchania można zaniechać również w przypadku, gdy jest to nieuzasadnione ze względów praktycznych, w szczególności jeżeli właściwy organ uważa, że wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu z powodu utrzymujących się okoliczności, na które nie ma on wpływu.

11. Rozporządzenie to nie zawierało żadnego przepisu, który przewidywałby, że wnioskodawca w przedmiocie udzielenia ochrony uzupełniającej musiał być, w toku rozpoznawania jego wniosku, wysłuchany podczas przesłuchania. Uregulowanie postępowania dotyczącego rozpoznawania wniosków o udzielenie ochrony uzupełniającej, zostało, w międzyczasie, poddane dwóm zmianom [9], które nie mają jednakże znaczenia, rationae temporis, dla niniejszej sprawy.

II – Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

12. Przebieg postępowań w przedmiocie wniosków pana M. o azyl i o udzielenie ochrony uzupełniającej przed irlandzkimi organami został szczegółowo przedstawiony w pkt 39–46 wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744), do którego czyni się wyraźnie odesłanie. W zakresie koniecznym dla celów niniejszej sprawy ograniczę się do przypomnienia, że pan M., obywatel rwandyjski pochodzący z grupy etnicznej Tutsi, pierwotnie przybył do Irlandii w 2006 r. na podstawie wizy studenckiej i że po wygaśnięciu tej wizy w 2008 r. złożył wniosek o przyznanie mu statusu uchodźcy. W toku postępowania dotyczącego tego wniosku pan M. został wysłuchany w ramach przesłuchania przed Office of the Refugee Application Commissioner (urzędem komisarza ds. wniosków o nadanie statusu uchodźcy). Od odmownej decyzji tego ostatniego organu pan M. złożył odwołanie do Refugee Appeal Tribunal (sądu rozpatrującego odwołania od decyzji wydawanych w sprawach dotyczących uchodźców), który, po przeprowadzeniu postępowania jedynie na podstawie dokumentów sprawy, definitywnie oddalił wniosek o azyl pana M., uznając jego twierdzenia odnoszące się do zagrożenia prześladowaniami, których stałby się podmiotem w przypadku powrotu do Rwandy, za mało wiarygodne.

13. W grudniu 2008 r. pan M. zwrócił się do ministra z wnioskiem o udzielenie mu ochrony uzupełniającej, który to wniosek także został oddalony. W swojej decyzji odmownej, wydanej bez przeprowadzenia jakiegokolwiek przesłuchania pana M. odnośnie do jego wniosku o udzielenie mu ochrony uzupełniającej, minister wskazał, że wnioskodawca nie wykazał, aby istniały istotne powody dla uznania, że w przypadku powrotu do Rwandy, groziła mu poważna krzywda w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2004/83. Z akt postępowania wynika, że dla uzasadnienia tej decyzji minister ograniczył się głównie do odesłania do uprzednio podniesionych powodów oddalenia wniosku pana M. o azyl.

14. Pan M. zaskarżył decyzję ministra przed High Court (sądem wyższej instancji, Irlandia), który, w toku postępowania dotyczącego tej skargi, przedłożył Trybunałowi pytanie prejudycjalne. Jego celem było uzyskanie od Trybunału odpowiedzi, w istocie, czy, w sprawie takiej jak sprawa pana M., w której dana osoba wnosi o udzielenie ochrony uzupełniającej po tym, jak odmówiono jej przyznania statusu uchodźcy, wymóg współpracy, ustanowiony w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2004/83, zobowiązuje organy państwa członkowskiego, gdy zamierzają wydać decyzję odmowną, do przekazania wnioskodawcy, zanim wydana zostanie decyzja, wyników ich oceny, tak aby umożliwić mu ustosunkowanie się do aspektów proponowanej decyzji, które skłaniają do udzielenia odpowiedzi odmownej.

15. W wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744), po udzieleniu negatywnej odpowiedzi na zadane mu przez High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) pytanie prejudycjalne [10], Trybunał, w pkt 75 i nast., szczegółowo podkreślił wymóg, aby w toku każdego z dwóch postępowań – zarówno tego dotyczącego azylu, jak i tego dotyczącego ochrony uzupełniającej – były respektowane podstawowe prawa

9 — Pierwsza reforma, przyjęta w 2013 r., utrzymała system „dwoisty", ale przewidziała konieczność przeprowadzenia przesłuchania wnioskodawcy, także w toku postępowania w przedmiocie oceny wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej [zob. European Union (Subsidiary Protection) Regulations 2013, S.I. nr 426 z 2013 r. (rozporządzenie z 2013 r. w sprawie udzielania ochrony uzupełniającej przez Unię Europejską)]. Z twierdzeń Irlandii przedstawionych na rozprawie wynika, że druga reforma, przyjęta w 2015 r., uchyliła system „dwoisty", wprowadzając jeden system do rozpoznawania obu wniosków.

10 — W szczególności Trybunał wskazał, że w rozdwojonym systemie jak ten irlandzki, wyżej wskazany wymóg współpracy nie może być interpretowany w takim sensie, że właściwy organ krajowy będzie musiał, zanim wyda swoją decyzję, poinformować wnioskodawcę o proponowanym negatywnym rozpatrzeniu jego wniosku, a także podać do jego wiadomości argumenty, na których zamierza oprzeć decyzję odmowną, tak aby umożliwić mu przedstawienie jego stanowiska w tym zakresie. Zobacz pkt 74 i 95 tiret pierwsze wyroku z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744).

wnioskodawcy i, w szczególności, jego prawo do bycia wysłuchanym, w takim sensie, że musi on mieć możliwość skutecznego wyrażenia własnych uwag przed wydaniem jakiejkolwiek decyzji, która odmawia mu prawa do wnioskowanej ochrony. Dokładniej, w pkt 95 tiret drugie tego wyroku Trybunał potwierdził, że w rozdwojonym systemie, jak ten irlandzki, „okoliczność, iż zainteresowany został już prawidłowo wysłuchany w trakcie postępowania w sprawie wniosku o udzielenie mu statusu uchodźcy, nie oznacza, że można pominąć tę formalność w ramach postępowania dotyczącego wniosku o udzielenie ochrony dodatkowej".

16. W następstwie ogłoszenia wyroku przez Trybunał, w dniu 23 stycznia 2013 r. High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) wydał swój wyrok [11]. Uznał on, że przeciwnie niż twierdzi pan M., Trybunał w wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744) nie miał zamiaru potwierdzania, że w „dwoistym" systemie, jak ten irlandzki, prawo Unii przyznaje, co do zasady, wnioskodawcy prawo do bycia przesłuchanym w toku postępowania dotyczącego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej, nawet jeżeli w wielu przypadkach takie prawo mogłoby przysługiwać. Niemniej jednak High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) uchylił decyzję ministra, uznając, że w owej sprawie nie zapewnił on panu M. prawa do bycia wysłuchanym w toku postępowania dotyczącego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej. High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) stwierdził bowiem, że, po pierwsze, minister oparł się wyłącznie na niekorzystnych ustaleniach poczynionych w toku badania wniosku o azyl odnośnie do wiarygodności twierdzeń pana M. dotyczących niebezpieczeństwa, na które zostałby narażony w przypadku powrotu do Rwandy zaś, po drugie, nie dokonał osobnych i niezależnych ustaleń w przedmiocie twierdzeń poczynionych przez pana M. na poparcie jego wniosku [12].

17. Minister, Irlandia i Attorney General (prokurator generalny) zaskarżyli wyrok High Court (sądu wyższej instancji, Irlandia) do sądu odsyłającego, podnosząc, że rzeczony High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia) dokonał błędnej wykładni wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744). Ze swojej strony, pan M. wniósł skargę wzajemną, w której podnosi, że odmiennie niż twierdzi High Court (sąd wyższej instancji, Irlandia), z przywołanego wyżej wyroku Trybunału wynika, że przysługuje mu prawo do przesłuchania w toku postępowania dotyczącego jego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej.

18. Sąd odsyłający wskazuje na konieczność wyjaśnienia w przedmiocie prawidłowego stosowania wskazówek dostarczonych przez Trybunał w pkt 85 i następnych wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744), w sprawie takiej jak niniejsza, w której występują oddzielne postępowania do zbadania wniosków o azyl i o udzielenie ochrony uzupełniającej.

19. W świetle powyższego, sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie główne i przedstawić Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy »prawo do bycia wysłuchanym« w prawie Unii Europejskiej wymaga, aby wnioskodawcy, który składa wniosek o udzielenie ochrony uzupełniającej na podstawie dyrektywy 2004/83, zapewniono przesłuchanie w przedmiocie tego wniosku, obejmujące prawo powoływania lub przesłuchiwania świadków, w sytuacji gdy ów wniosek zostaje złożony w państwie członkowskim, w którym przewidziane są dwie oddzielne, następujące po sobie procedury rozpatrywania wniosków, odpowiednio, o nadanie statusu uchodźcy i o udzielenie ochrony uzupełniającej?".

11 — Wyrok High Court (sądu wyższej instancji, Irlandia) z dnia 23 stycznia w sprawie M.M. przeciwko Minister for Justice & Anor, sprawa 2011 8 JR, [2013] IEHC 9.

12 — Ibidem, pkt 46. Dokładniej, w pkt 47 tego wyroku High Court (sądu wyższej instancji, Irlandia) stwierdził, że, aby prawo do bycia wysłuchanym mogło zostać uznane za skuteczne w sensie wskazanym przez Trybunał w wyroku z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744), koniecznym jest aby w omawianym postępowaniu: (i) wnioskodawcy umożliwiono wyrażenie jego uwag co do wszelkich niekorzystnych twierdzeń odnoszących się do jego wiarygodności poczynionych w toku postępowania w przedmiocie jego wniosku o azyl; (ii) wnioskodawcy przyznano zupełnie nową możliwość zrewidowania wszystkich kwestii dotyczących jego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej; i (iii) dokonano zupełnie nowej oceny wiarygodności wnioskodawcy, w której sama okoliczność, że Refugee Appeals Tribunal orzekł w tej kwestii negatywnie, nie jest jako taka wystarczająca, ani bezpośrednio istotna, dla celów dokonania owej nowej oceny wiarygodności.

III – Postępowanie przed Trybunałem

20. Postanowienie odsyłające wpłynęło do sekretariatu w dniu 5 grudnia 2014 r. Swoje uwagi złożyli pan M., Irlandia, rządy francuski i czeski, jak i Komisja Europejska. W rozprawie w dniu 18 lutego 2016 r. udział wzięli pan M., Irlandia oraz Komisja.

IV – Ocena prawna

21. Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający w istocie stara się ustalić, czy w prawie Unii prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji, w której wniosek o przyznanie statusu ochrony uzupełniającej zostaje złożony w państwie członkowskim, które przewiduje dwie oddzielne, następujące po sobie procedury rozpatrywania wniosków, odpowiednio, o nadanie statusu uchodźcy i o udzielenie ochrony uzupełniającej, takie prawo wymaga koniecznie, aby wnioskodawcy zapewniono przesłuchanie w przedmiocie jego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej, podczas którego ma on prawo do powoływania i przesłuchiwania świadków, w postępowaniu dotyczącym jego wniosku o ochronę uzupełniającą.

22. Jak już zaznaczono, niniejsze odesłanie prejudycjalne zostało sporządzone w następstwie wydanego przez Trybunał wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744), którego wykładnia ma decydujące znaczenie dla rozwiązania sporu zawisłego przed sądem odsyłającym. Strony tego postępowania, jak i interwenienci w niniejszym postępowaniu, zajmują przeciwne stanowiska odnośnie do sposobu, w jaki ten wyrok ma być interpretowany.

23. Z jednej strony pan M. twierdzi, że w przywołanym wyroku Trybunał uznał konieczność tego, aby osobie wnioskującej o udzielenie ochrony uzupełniającej zapewnione było przesłuchanie, tak aby, w sprawie takiej jak w postępowaniu głównym, prawo do bycia wysłuchanym zostało tej osobie zagwarantowane. Także Komisja uważa, że w sprawie tego typu, zagwarantowanie prawa do bycia wysłuchanym wymaga przeprowadzenia przesłuchania. Z drugiej strony, Irlandia, której stanowisko popierają rządy francuski i czeski, twierdzi odmiennie i uważa, że w sprawie tego typu, aby prawo do bycia wysłuchanym zostało zagwarantowane, wystarczające jest, aby wnioskodawca miał możliwość wyczerpującego wypowiedzenia się, nawet jeżeli jedynie na piśmie, odnośnie do wszystkich względów, które stanowią podstawę jego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej.

24. Jako że, zupełnie jak w sprawie M., także niniejsze odesłanie prejudycjalne podnosi, ogólnie rzecz ujmując, zagadnienie zakresu prawa do bycia wysłuchanym w prawie Unii w szczególnej sytuacji, jak ta będąca przedmiotem postępowania głównego [13], uważam za przydatne, celem udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, pokrótce prześledzić zasady nakreślone przez Trybunał w jego ostatnim orzecznictwie dotyczącym tego prawa.

A – *Zasady orzecznicze dotyczące prawa do bycia wysłuchanym w prawie Unii*

25. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przestrzeganie prawa do obrony stanowi podstawową zasadę prawa Unii, którego prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu stanowi integralną część [14].

26. Prawo każdego do bycia wysłuchanym zanim, względem niego, wydane zostanie indywidualne rozstrzygnięcie, które wyrządzi mu szkodę jest już wyraźnie przewidziane przez art. 41 ust. 2 lit. a) karty, jako szczególne wyrażenie prawa do dobrej administracji [15].

13 — Zobacz wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 73).

14 — Wyroki: z dnia 18 grudnia 2008 r., Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 36); z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 81, 82 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

15 — Wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

27. Jak miałem sposobność przypomnienia jeszcze niedawno [16], zagadnienie zastosowalności art. 41 karty do państw członkowskich, kiedy wykonują one prawo Unii [17], pozostaje przedmiotem sporu w orzecznictwie. Zgodnie z pierwszą linią orzeczniczą, do której należę [18], artykuł ten stanowi przepis o zastosowaniu ogólnym, który znajduje zastosowanie nie tylko względem instytucji, organów i organizmów Unii, ale także względem państw członkowskich, kiedy przyjmują one środki w wykonaniu prawa Unii [19]. Druga linia orzecznicza opiera się na dosłownym brzmieniu tego przepisu, który wyraźnie skierowany jest jedynie do instytucji, organów i organizmów Unii, a nie do państw członkowskich. Zgodnie z tym kierunkiem w orzecznictwie prawo do bycia wysłuchanym podmiotu, który jest stroną postępowania przed organem administracyjnym państwa członkowskiego, w którym to postępowaniu organ ów wykonuje prawo Unii, nie znajduje podstawy w art. 41 karty, ale w zasadzie ogólnej prawa Unii w przedmiocie poszanowania prawa do obrony [20].

28. Jednakże w niniejszej sprawie zagadnienie to, mimo iż ma pewne znaczenie w odniesieniu do dokładnej definicji podstawy prawnej prawa do bycia wysłuchanym pana M., w istocie, jak podniosła Komisja na rozprawie, pozbawione jest praktycznego oddziaływania, gdyż konieczność przestrzegania tego prawa przed irlandzkimi organami pozostaje bez wątpliwości, niezależnie od faktu, czy opiera się ono na art. 41 karty lub na ogólnej zasadzie prawa Unii.

29. Jeżeli chodzi o treść prawa do bycia wysłuchanym z orzecznictwa Trybunału wynika, że prawo to gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem jakiejkolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy [21]. Rzeczone prawo oznacza także, że właściwy organ administracji zwraca należytą uwagę na przedstawione przez zainteresowaną osobę uwagi, oceniając, w sposób staranny i bezstronny, wszystkie istotne w sprawie elementy i wystarczająco uzasadniając swoją decyzję [22].

30. Wskazane zostało, że prawo do bycia wysłuchanym pełni podwójną funkcję: po pierwsze, pozwala na rozpoznanie sprawy i ustalenie faktów w najbardziej dokładny i prawidłowy sposób, zaś, po drugie, zapewnia skuteczną ochronę zainteresowanego. Jego celem jest zwłaszcza zagwarantowanie, aby każda decyzja mająca niekorzystny skutek dla zainteresowanego, była wydawana z pełną znajomością sprawy [23], oraz, w szczególności, umożliwienie właściwemu organowi skorygowania błędu lub osobie zainteresowanej zwrócenia uwagi na takie elementy dotyczące jej sytuacji osobistej, aby spowodować, że decyzja zostanie albo nie zostanie wydana, albo będzie mieć taką a nie inną treść [24].

16 — Zobacz pkt 28 mojej opinii w sprawie Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3).

17 — To jest, kiedy środki krajowe, które one stosują, wchodzą w zakres zastosowania prawa Unii. Zobacz wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 18– 21).

18 — Zobacz pkt 32 mojej opinii w sprawie Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3).

19 — Zobacz wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 84); z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, pkt 49, 50). Zobacz, także, w sposób dorozumiany, wyrok z dnia 3 lipca 2014 r., Kamino International Logistics i Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, pkt 29), który ograniczył się do wyłączenia zastosowalności rationae temporis art. 41 ust. 2 karty w sprawie będącej u podstaw postępowania głównego. Takie stanowisko zostało wielokrotnie poparte przez rzeczników generalnych. Poza moją wspomnianą już opinią w sprawie Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3) i opinią sporządzoną w sprawie CO Sociedad de Gestion y Participación i in. (C-18/14, EU:C:2015:95, przypis 48), warto przytoczyć stanowisko zajęte przez rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:553, pkt 49–53), jak i jego opinie w sprawie Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2031, pkt 56) i w sprawie Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032, pkt 46–48).

20 — Taka linia orzecznicza wynika z różnych niedawnych wyroków. Zobacz wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, pkt 28); z dnia 17 lipca 2014 r., Y S i in. (C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081, pkt 67); z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 44); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 32, 33).

21 — Wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 36).

22 — Wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 88); z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 48).

23 — Zobacz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie M. (C-277/11, EU:C:2012:253, pkt 35, 36), jak i opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032, pkt 58). W tym względzie zob. także pkt 59 wyroku z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431).

24 — Zobacz wyroki: z dnia 18 grudnia 2008 r., Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 49); z dnia 3 lipca 2014 r., Kamino International Logistics (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, pkt 38); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 37).

31. Ilekroć organy administracyjne państw członkowskich stosują środki, które wchodzą w zakres zastosowania prawa Unii, mają obowiązek przestrzegania prawa do obrony, a zatem także i prawa do bycia wysłuchanym, adresatów decyzji, które wpływają w znaczący sposób na ich interesy, i to także wtedy, kiedy mające zastosowanie uregulowanie prawne wyraźnie nie przewiduje takiej formalności [25].

32. Z orzecznictwa wynika, że gdy przesłanki zapewnienia poszanowania prawa do obrony w toku konkretnego postępowania nie są określone w prawie Unii, określenie owych przesłanek mieści się w zakresie prawa krajowego, o ile uchwalone w tym celu przepisy są takie same jak przepisy, z których korzystają jednostki w porównywalnych sytuacjach w prawie krajowym (zasada równoważności), a także nie uczynią one wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) [26]. Te wymogi równoważności i skuteczności stanowią wyraz ogólnego obowiązku państw członkowskich do zagwarantowania poszanowania prawa do obrony należnego jednostkom na mocy prawa Unii, szczególnie jeżeli chodzi o określenie zasad proceduralnych [27].

33. Niemniej jednak prawa podstawowe, takie jak poszanowanie prawa do obrony, nie mają charakteru bezwzględnego. Mogą one podlegać ograniczeniom, pod warunkiem, że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, jakim służy omawiane działanie i że nie stanowią z punktu widzenia realizowanych celów nieproporcjonalnej oraz niedopuszczalnej ingerencji w samą istotę praw w ten sposób gwarantowanych [28].

34. Ponadto, zaistnienie naruszenia prawa do obrony należy oceniać przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy, a w szczególności charakteru rozpatrywanego aktu, okoliczności jego przyjęcia oraz przepisów prawa regulującego daną dziedzinę [29]. Dokładniej Trybunał wyraźnie podkreślił, że zasady, zgodnie z którymi osoba zainteresowana może skorzystać z prawa do bycia wysłuchanym przed wydaniem dotyczącej jej decyzji, należy oceniać w świetle celu uregulowań prawnych mających zastosowanie w sprawie [30].

35. Z poprzedzających rozważań wynika, że w ogólnym kontekście orzecznictwa Trybunału dotyczącego poszanowania prawa do obrony, nakreślonego w poprzednich punktach, oraz w kontekście systemu i celów ustawodawstwa Unii w sprawie, państwa członkowskie, w granicach ich autonomii proceduralnej, powinny określać warunki i zasady celem zagwarantowania poszanowania prawa do bycia wysłuchanym adresatów decyzji, które w znaczący sposób dotykają ich interesów [31], i to w poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności wspomnianych w poprzedzającym pkt 32.

25 — Wyroki: z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 49, 50 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 39, 40).

26 — Zobacz, podobnie, wyroki: z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 41). Zobacz także wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 — Zobacz, podobnie, wyroki: z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 42).

28 — Zobacz wyroki: z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 53); z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 — Zobacz wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 10 września 2013 r., G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 34); z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 54).

30 — Zobacz, podobnie, wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 45).

31 — Zobacz, podobnie, wyroki: z dnia 10 września 2013 r., G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533 pkt 37); z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 55).

B – *W przedmiocie zakresu prawa do bycia wysłuchanym w ramach postępowania dotyczącego udzielenia statusu ochrony uzupełniającej*

36. W sprawie zawisłej przed sądem odsyłającym, prawo Unii nie ustanawia precyzyjnych reguł określających warunki i zasady, tak aby w postępowaniu administracyjnym obywatelowi państwa trzeciego, który składa wniosek o udzielenie ochrony uzupełniającej, zostało zagwarantowane poszanowanie prawa do bycia wysłuchanym.

37. Dokładniej, w kontekście normatywnym takim jak ten, mający znaczenie postępowaniu przed sądem odsyłającym, rzeczone warunki i zasady nie są ustalone ani przez dyrektywę 2004/83, która nie zawiera norm proceduralnych mających zastosowanie do rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej [32], ani przez dyrektywę 2005/85, która, na mocy jej art. 3, nie znajduje zastosowania do wniosków o udzielenie ochrony dodatkowej, chyba że państwo członkowskie ustanowi jednolite postępowanie do rozpatrywania dwóch wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (azylu i ochrony uzupełniającej) [33], sytuacja, która, jak wiadomo, nie występowała w przepisach [34] obowiązujących w Irlandii w momencie występowania faktów w sprawie.

38. Ze stwierdzenia o niezastosowalności dyrektywy 2005/85 wynika, że kwestia ewentualnego istnienia prawa do przesłuchania w toku postępowania dotyczącego wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej pana M. nie będzie mogła w każdym razie zostać przeanalizowana na podstawie art. 12 dyrektywy 2005/85. Przepis ten nie może znaleźć zastosowania w sprawie, nawet poprzez analogię. Jak słusznie wskazała Irlandia, jego zastosowanie, także pośrednio, skutkowałoby bowiem, z jednej strony, przede wszystkim, udaremnieniem wyboru ustawodawcy państwa członkowskiego, który zdecydował się, na mocy dyrektywy 2005/85, na podporządkowanie wniosków o azyl i o udzielenie ochrony uzupełniającej oddzielnym reżimom proceduralnym a, z drugiej strony, odebraniem skuteczności (effet utile) art. 3 ust. 3 i 4 tej dyrektywy, poprzez narzucenie, w istocie, stosowania tego aktu prawnego także w sprawach, w których nie ma on zastosowania.

39. W braku przepisów szczególnych ustanowionych przez prawo Unii, z przywołanego w pkt 32 powyżej orzecznictwa wynika, że państwa członkowskie są właściwe, zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej, do ustalania warunków i zasad proceduralnych dotyczących poszanowania prawa do bycia wysłuchanym w postępowaniu w przedmiocie oceny wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej, gwarantując w tym samym czasie poszanowanie praw podstawowych i zasad równoważności i skuteczności [35].

32 — Zobacz wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 72, 73); z dnia 2 grudnia 2014 r., A i in. (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, pkt 47).

33 — Zobacz wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 79); z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, pkt 38, 40).

34 — W tym zakresie należy zaznaczyć, że na mocy nowej dyrektywy 2013/32, która nie ma zastosowania w tej sprawie (zob. pkt 7 powyżej), przewidzenie jednolitej procedury nie stanowi już wyłącznie uprawnienia, jak to miało miejsce w czasie obowiązywania dyrektywy 2005/85, ale jest dzisiaj obowiązkiem. Zobacz, w tym zakresie, motyw 11 i art. 10 ust. 2 dyrektywy 2013/32 oraz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie N. (C-604/12, EU:C:2013:714, pkt 55, 56).

35 — Podobnie zob. także wyrok z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, pkt 41). Jeżeli chodzi o granicę autonomii proceduralnej państw członkowskich, wywodzącą się z zasady równoważności, to pan M. podniósł, że zasada ta wymaga w państwie członkowskim analogicznego reżimu proceduralnego dla rozpoznawania wniosków o azyl i o udzielenie ochrony uzupełniającej (zob. w tym zakresie sprawa Danqua, C-429/15, w toku przed Trybunałem). Możliwe byłoby ewentualne odwołanie się do zasady równoważności celem stwierdzenia, że zakazuje ona państwu członkowskiemu ustalania mniej korzystnych zasad proceduralnych dla wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, opartych na prawie Unii, w stosunku do tych opartych na prawie wewnętrznym (zob. podobnie wyrok z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 41). Jednakże oczywiste jest, że zarówno ochrona wywodząca się ze statusu uchodźcy, jak i ta wywodząca się ze statusu ochrony uzupełniającej, wynikają z zastosowania dyrektywy 2004/83 [która, z kolei, w wypadku pierwszego z tych statusów, opiera się na Konwencji genewskiej z dnia 28 lipca 1951 r., dotyczącej statusu uchodźcy, zaś, co do drugiego z tych statusów, inspiruje się międzynarodowymi instrumentami dotyczącymi praw człowieka; zob. w tym zakresie moja opinia w sprawie Diakite (C-285/12, EU:C:2014:39, pkt 63)]. Zatem, z orzecznictwa wynika, że zasada równoważności nie jest istotna w sytuacjach, które dotyczą wniosków opartych oba na prawie Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 października 2015 r., Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 34; z dnia 28 stycznia 2015 r., ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, pkt 74). W mojej ocenie zatem, niniejsze odesłanie prejudycjalne dotyczy nie tyle kwestii poszanowania zasady równoważności, ile raczej zasady skuteczności.

40. Dokładniej rzecz ujmując, z wymogu zagwarantowania pełnej skuteczności przepisów prawa Unii dotyczących ochrony uzupełniającej wynika, że krajowe normy proceduralne muszą regulować przebieg postępowania dotyczącego wniosków o udzielenie takiej ochrony, tak aby zagwarantować skuteczny dostęp osób wymagających ochrony uzupełniającej do uprawnień, które przyznaje im dyrektywa 2004/83 [36]. Co się tyczy zwłaszcza niniejszej sprawy, oznacza to, że normy krajowe muszą przewidywać warunki i zasady proceduralne dla wykonywania prawa do bycia wysłuchanym w postepowaniu, tak aby zagwarantować zainteresowanym skuteczny dostęp do praw wywodzących się ze statusu ochrony uzupełniającej.

41. W tym względzie, z orzecznictwa przytoczonego w pkt 34 i 35 niniejszej opinii wynika, że zakres prawa do bycia wysłuchanym, jak i warunki i zasady proceduralne konieczne dla jego przestrzegania, muszą być oceniane biorąc pod uwagę charakter i cele postępowania w sprawie, a mianowicie, w rozpatrywanych okolicznościach faktycznych, cel dotyczący przyznawania statusu ochrony uzupełniającej, przewidzianego przez dyrektywę 2004/83.

42. Tymczasem przepisy dotyczące ochrony uzupełniającej przewidzianej przez dyrektywę 2004/83 mają wyraźny cel w postaci nadania „odpowiedniego statusu" osobom, które, nawet jeżeli nie spełniają warunków dla uznania ich za uchodźców, wymagają jednakże ochrony międzynarodowej [37]. Ochrona uzupełniająca przybiera zatem postać formy ochrony uzupełniającej i dodatkowej w stosunku do ochrony przewidzianej dla uchodźców [38], która jest przyznawana jeżeli spełnione są inne wymogi niż te przewidziane dla przyznawania prawa do azylu, i która przyznaje prawa o innym charakterze niż te przyznawane w ramach statusu uchodźcy [39].

43. W świetle tego celu postępowanie, służące ocenie wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej, cechuje się tym, iż szczególna, indywidualna sytuacja wnioskodawcy ma zasadnicze znaczenie przy ocenie wniosku, co znajduje zresztą odbicie w przepisach dyrektywy 2004/83.

44. W rzeczywistości, po pierwsze, jeżeli chodzi o typy poważnej krzywdy, przewidziane przez art. 15 dyrektywy 2004/83, ryzyko wystąpienia których uzasadnia przydzielenie ochrony uzupełniającej [40], z orzecznictwa wynika że wszystkie one wymagają uwzględnienia szczególnej indywidualnej sytuacji wnioskodawcy. Jak bowiem Trybunał wyjaśnił, przepisy lit. a) i b) tego artykułu dotyczą sytuacji, w których wnioskodawca ochrony uzupełniającej jest *konkretnie* narażony na ryzyko krzywdy szczególnego typu. Jeżeli chodzi natomiast o przepis znajdujący się w lit. c) tego artykułu, mimo że dotyczy ryzyka krzywdy o bardziej ogólnym charakterze, Trybunał podkreślił, że także w tym ostatnim przypadku, szczególna, indywidualna sytuacja wnioskodawcy może odgrywać zasadniczą rolę dla decyzji końcowej. Trybunał wskazał bowiem, że im bardziej wnioskodawca ewentualnie jest w stanie wykazać, że dana sytuacja konkretnie jego dotyczy ze względu na elementy właściwe jego sytuacji osobistej, tym niższy będzie poziom przemocy nieselektywnej wymagany w celu skorzystania z ochrony uzupełniającej [41].

36 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, pkt 42).

37 — Zobacz pkt 14 opinii Rady Europejskiej z Tampere z dni 15 i 16 października 1999 r., jak i motyw 5 dyrektywy 2004/83. W tym zakresie zob. także pkt 58 i nast. mojej opinii w sprawie Diakite (C-285/12, EU:C:2013:500).

38 — Zobacz motyw 24 dyrektywy 2004/83 i wyrok z dnia 8 maja 2014 r., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, pkt 30–32). Jeżeli chodzi o dyrektywę 2011/95, zob. motywy 6 i 33 tej dyrektywy, jak i wyrok z dnia 1 marca 2016 r., Kreis Warendorf i Osso (C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 31).

39 — Zobacz wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 92). W tym ostatnim względzie należy ponadto podnieść, że, jak wynika z motywów 8, 9 i 39 dyrektywy 2011/95, prawodawca Unii w tym nowym akcie normatywnym zamierzał, zmieniając podejście przyjęte początkowo w dyrektywie 2004/83, w odpowiedzi na wezwanie programu sztokholmskiego, stworzenie jednolitego statusu na rzecz ogółu korzystających z ochrony międzynarodowej, i że w konsekwencji, wybrał on udzielanie beneficjentom statusu ochrony uzupełniającej tych samych praw i tych samych korzyści, z których korzystają uchodźcy, z zachowaniem koniecznych i obiektywnie uzasadnionych odstępstw (zob. wyrok z dnia 1 marca 2016 r., Kreis Warendorf i Osso, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 32).

40 — Zobacz art. 2 lit. e) dyrektywy 2004/83 i wyroki: z dnia 17 lutego 2009 r., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, pkt 31); z dnia 30 stycznia 2014 r., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, pkt 18); z dnia 18 grudnia 2014 r., M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, pkt 30).

41 — Zobacz wyrok z dnia 17 lutego 2009 r., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, pkt 32, 33, 39). Zobacz także wyrok z dnia 30 stycznia 2014 r., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, pkt 31).

45. Z drugiej strony, z przepisu art. 4 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2004/83 wynika wyraźnie zresztą, że, podczas rozpoznawania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, a zatem także tego dotyczącego ochrony uzupełniającej, musi zostać zbadana indywidualna i osobista sytuacja wnioskodawcy dla dokonania oceny czy, w oparciu o jego uwarunkowania osobiste, działania, na które został albo mógłby zostać narażony, stanowią poważną krzywdę.

46. Ponadto zostało słusznie podniesione, że postępowanie, którego celem jest przyznawanie statusu ochrony uzupełniającej, zupełnie jak to, którego celem jest przyznawanie statusu uchodźcy, charakteryzuje się trudną sytuacją osobistą i materialną i dotyczy zachowania podstawowych praw zainteresowanej osoby, dla której decyzja, która zostanie ogłoszona, ma zasadnicze znaczenie. Postępowanie to odznacza się zatem zdecydowanie centralną pozycją osoby zainteresowanego, który nie tylko je wszczyna, ale także jest jedyną osobą mogącą konkretnie wyrazić swoją historię osobistą, która może doprowadzić do przyznania takiego statusu, jak i kontekstu, w którym miała ona miejsce [42].

47. Właśnie z powodu szczególności celów i charakteru postępowania o udzielenie ochrony uzupełniającej i aspektów odróżniających je od postępowania o przyznanie statusu uchodźcy, Trybunał w wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744) silnie podkreślił fundamentalny charakter wyrażony prawem zainteresowanego do bycia wysłuchanym w toku takiego postępowania, jak i wymóg, aby rzeczone prawo było w pełni zagwarantowane w takim postępowaniu, także w systemie dwoistym, takim jak ten w sprawie w postępowaniu głównym [43].

48. Z powyższych rozważań wynika, że, w świetle szczególnego charakteru i celów postępowania w przedmiocie kontroli istnienia przesłanek dla przyznania statusu ochrony uzupełniającej, skuteczność dostępu do praw przyznanych przez ten status wymaga, aby zainteresowany był w sytuacji umożliwiającej mu wykonanie *w sposób szczególnie skuteczny* prawa do bycia wysłuchanym w takim postępowaniu. Rzeczywiście, tylko jeżeli wnioskodawca ma realną możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia swojej historii osobistej i kontekstu, w której ma ona miejsce, wskazując właściwemu organowi, w sposób kompletny i właściwy, wszystkie fakty i elementy na poparcie jego wniosku, będzie on mógł uzyskać realny dostęp do praw związanych z tym statusem, przewidziany przez dyrektywę 2004/83.

49. W tym względzie wskazuję także, że wymóg zagwarantowania szczególnie skutecznego wykonywania prawa do bycia wysłuchanym, do którego odniosłem się w poprzednim punkcie, jest tak samo aktualny dla postępowania dotyczącego przyznania statusu ochrony uzupełniającej, jak i dla tego dotyczącego statusu uchodźcy. Mimo bowiem że jak wskazano wymogi, które muszą zostać spełnione dla przyznania dwóch statusów są różne, to oba postępowania odznaczają się cechami wskazanymi w poprzedzających pkt 43–46, a mianowicie, centralnością osoby wnioskodawcy i zasadniczą doniosłością jego rozpatrywanych interesów, jak i znaczeniem dla wydania decyzji końcowej szczególnej, indywidualnej sytuacji wnioskodawcy. Znajduje to zresztą potwierdzenie w fakcie, że cytowany powyżej przepis art. 4 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2004/83 ma zastosowanie do obu statusów.

50. Ponadto, z okoliczności, że oba statusy są przyznawane na podstawie różnych kryteriów, jak i z wywodzącego się ze wspomnianego art. 4 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2004/83 wymogu, żeby indywidualna i osobista sytuacja wnioskodawcy była oceniana szczegółowo i oddzielnie w związku z dwoma różnymi kryteriami (to jest, z jednej strony, ryzykiem prześladowania *lub*, z drugiej, ryzykiem poważnej krzywdy), wynika, że w dwóch postępowaniach prawo do bycia wysłuchanym stanowi gwarancję proceduralną, odnoszącą się do różnych elementów.

42 — Opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie M. (C-277/11, EU:C:2012:253, pkt 43) i w sprawie N. (C-604/12, EU:C:2013:714, pkt 49).

43 — Wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 91, 92).

C – *W przedmiocie konieczności przeprowadzania przesłuchania wnioskodawcy zwracającego się o ochronę uzupełniającą dla poszanowania prawa do bycia wysłuchanym w „dwoistym" systemie przyznawania ochrony międzynarodowej*

51. W tym miejscu pojawia się pytanie, mające fundamentalne znaczenie dla postępowania głównego, czy wspomniany wymóg zagwarantowania skuteczności prawa do bycia wysłuchanym w toku postępowania dotyczącego udzielenia ochrony uzupełniającej może zostać spełniony wyłącznie poprzez przeprowadzenie przesłuchania zainteresowanego, czy też, jak podniosła Irlandia, w dwoistym systemie przyznawania ochrony międzynarodowej, może okazać się wystarczająca dla takiego celu możliwość przedstawienia uwag na piśmie, kiedy takie przesłuchanie miało już miejsce w toku poprzedzającego postępowania dotyczącego przyznania statusu uchodźcy.

52. W tym zakresie podnoszę przede wszystkim, że, wbrew twierdzeniom pana M., z wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744) nie wynika, aby Trybunał uznał, że w postępowaniu, którego celem jest udzielenie ochrony uzupełniającej, było zawsze bezwzględnie konieczne przesłuchanie zainteresowanego.

53. W szczególności taka interpretacja nie wyłania się z twierdzenia dokonanego przez Trybunał w ostatnim zdaniu pkt 95 tiret drugie tego wyroku, powtórzonego dosłownie w pkt 15 niniejszej opinii. Twierdzenie to należy umieścić w kontekście wyroku. W szczególności w mojej ocenie stanowi ono odpowiedź na argument przedstawiony przed Trybunałem i opisany przez niego w pkt 90 tego wyroku, zgodnie z którym, w „dwoistym" systemie, w sytuacji, w której przesłuchanie zainteresowanego miało już miejsce w toku rozpoznawania wniosku o azyl, „nie ma konieczności ponownego wysłuchiwania tego zainteresowanego dla potrzeb rozpoznania wniosku o udzielenie ochrony dodatkowej, ponieważ formalność ta stanowiłaby w pewien sposób powtórzenie formalności, z jakiej ów cudzoziemiec skorzystał już w porównywalnym w znacznej mierze kontekście".

54. W świetle powyższego, a także pkt 91 tego wyroku, uważam, że zamiarem Trybunału było stwierdzenie, że w „dwoistym" systemie okoliczność, że ustne przesłuchanie zainteresowanego miało już miejsce w toku postępowania dotyczącego wniosku o azyl, nie oznacza, to jest nie powoduje (dodałbym, koniecznie), że przesłuchanie *nie* ma mieć miejsca w postępowaniu dotyczącym ochrony uzupełniającej, jako że prawo do bycia wysłuchanym w każdym razie musi zostać w pełni zagwarantowane także w tym drugim postępowaniu.

55. Dlatego w mojej ocenie należy rozumieć, że w wyroku M. (C-277/11, EU:C:2012:744) stwierdzono nie tyle *bezwzględną* konieczność ustnego przesłuchania w toku postępowania dotyczącego udzielenia ochrony uzupełniającej, ale raczej silne odwołanie do wymogu, aby prawo do bycia wysłuchanym było w takim postępowaniu w pełni respektowane, także w „dwoistym" systemie. Taka wykładnia jest zresztą zgodna z uregulowaniem przewidzianym w przedmiocie azylu, w którym możliwe są wyjątki w uprawnieniu od przeprowadzenia przesłuchania [44].

56. Jakkolwiek te rozważania nie przemawiają na korzyść przyznania *bezwzględnego* prawa do przesłuchania *we wszystkich sprawach* w postępowaniu dotyczącym ochrony uzupełniającej, szczególny wymóg zagwarantowania skuteczności prawa do bycia wysłuchanym w tego typu postępowaniu, w związku z jego szczególnym charakterem i jego celami, skłania mnie do uznania, że, wbrew twierdzeniom Irlandii, przesłuchanie wnioskodawcy powinno w każdym razie stanowić regułę, a nie wyjątek i że może ono zatem zostać pominięte tylko w sytuacjach wyjątkowych, także w systemie „dwoistym".

44 — W tym zakresie, aczkolwiek, jak podniesiono w pkt 37 i 38 niniejszej opinii, przepisy proceduralne Unii, obowiązujące w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy w przedmiocie azylu (tj. dyrektywa 2005/85), nie mają zastosowania, nawet przez analogię, w niniejszej sprawie, zostało jednakże wskazane w pkt 48, że reżim prawny dotyczący rozpoznawania wniosków o azyl dzieli z reżimem dotyczącym ochrony uzupełniającej wymóg szczególnie skutecznego zagwarantowania prawa do bycia wysłuchanym w toku postępowania.

57. W tym zakresie, zgodnie z tym, co wskazano w pkt 30 powyżej, funkcja prawa do bycia wysłuchanym w ramach postępowania o przyznanie ochrony uzupełniającej polega na tym, by właściwy organ mógł umożliwić zainteresowanemu zajęcie stanowiska odnośnie do okoliczności faktycznych, które stanowią podstawę jego wniosku, w sposób zapewniający, z jednej strony, jego skuteczną ochronę, zaś z drugiej – wydanie przez ten organ decyzji przy pełnej znajomości sprawy.

58. Wobec tego przesłuchanie stanowi najpełniejszy wyraz prawa do bycia wysłuchanym. Dla wnioskodawcy stanowi ono jedyną okazję do osobistego wyrażenia jego historii i do bezpośredniego porozmawiania z osobą posiadającą najlepsze kwalifikacje do dokonania oceny jego sytuacji osobistej [45]. Przy tej okazji może on przedstawić ewentualne nowe okoliczności na poparcie swojego wniosku, o których nie wspomniał wcześniej w swojej argumentacji, oraz przede wszystkim, osobiście złożyć wyjaśnienia odnośnie do ewentualnie narosłych wątpliwości lub ewentualnych okoliczności odebranych jako niejasne.

59. Dla właściwego organu krajowego takie przesłuchanie stanowi okazję do realnego zbadania okoliczności, także o charakterze subiektywnym, a więc trudnych do dostrzeżenia w tekście pisanym, które mogły nie być znaczące dla udzielenia statusu uchodźcy, a które natomiast mogą okazać się istotne dla udzielenia statusu ochrony uzupełniającej.

60. W postępowaniu takim jak to dotyczące udzielenia ochrony uzupełniającej, w którym osoba zainteresowanego odgrywa centralną rolę, i w którym jest często niemożliwe dostarczenie dowodów w postaci dokumentów, przesłuchanie stanowi moment o fundamentalnym znaczeniu w sprawie, także celem dokonania oceny osobowości jednostki i wiarygodności okoliczności podniesionych w jej wniosku.

61. Uważam, że powyższe rozważania zachowują swoją aktualność także w sytuacji, w której w dwoistym systemie, takim jak ten obowiązujący w Irlandii w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy, wniosek o udzielenie statusu ochrony uzupełniającej opiera się na stanie faktycznym analogicznym do tego, na którym opierał się oddalony wniosek o azyl.

62. Jak bowiem zaznaczył Trybunał w wyroku M., jeżeli państwo członkowskie zdecydowało się ustanowić dwa, odrębne i następujące po sobie postępowania dla rozpoznania wniosku o azyl i wniosku o udzielenie ochrony uzupełniającej, prawo zainteresowanego do bycia wysłuchanym musi zostać w pełni zagwarantowane w ramach *każdego* z tych dwóch postępowań [46].

63. Wynika z tego, iż fakt, że w ramach poprzedzającego postępowania dotyczącego wniosku o azyl w pełni zadośćuczyniono prawu do bycia wysłuchanym, nie oznacza, że szczególny wymóg zagwarantowania realnego wykonywania tego prawa, wspomniany w poprzedzającym pkt 48, został zredukowany w oddzielnym, kolejnym postępowaniu dotyczącym udzielenia ochrony uzupełniającej. Ponadto, jak wskazano w pkt 50 powyżej, prawo do bycia wysłuchanym w dwóch postępowaniach odnosi się do różnych kryteriów, stanowiąc w konsekwencji gwarancję proceduralną obejmującą oddzielne konteksty [47].

45 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie M. (C-277/11, EU:C:2012:253, pkt 83). W przedmiocie funkcji przesłuchania zob. ponadto pkt 68 opinii rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawach połączonych A i in. (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2111).

46 — Wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 91). Kursywa moja.

47 — Jest to zasadniczy element, który odróżnia niniejszą sprawę od tej rozstrzygniętej przez Trybunał w wyroku z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336), w której Trybunał zaprzeczył, aby prawo do bycia wysłuchanym wymagało konieczności ustnego przesłuchania przed wydaniem decyzji o powrocie w ramach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98). Trybunał uznał bowiem, że decyzja o powrocie stanowiła logiczne i konieczne przedłużenie decyzji o ustaleniu nielegalności pobytu, przed wydaniem której zainteresowana została przesłuchana, i że, innymi słowy, taka decyzja powinna stanowić automatycznie następstwo odmowy pozwolenia na pobyt, bez konieczności dostarczania oddzielnego uzasadnienia (zob. pkt 72 wyroku).

64. Wynika z tego, że w takim dwoistym systemie – którego przyjęcie stanowi rezultat wolnego wyboru odnośnego państwa członkowskiego – ustalenia, które poczynił organ w pierwszym postępowaniu, nie mogą zostać *automatycznie* przetransponowane do drugiego postępowania. Nie jest bowiem możliwe „przeniesienie" zadośćuczynienia prawu do bycia wysłuchanym z jednego postępowania do drugiego. W kontekście takim jak kontekst ochrony międzynarodowej, w świetle fundamentalnego charakteru, jakim odznacza się prawo do bycia wysłuchanym, uwagi są jeszcze bardziej aktualne, jeżeli chodzi o negatywne ustalenia w przedmiocie wiarygodności, które mogą mieć decydujący wpływ na decyzję końcową.

65. W tym względzie należy jeszcze zauważyć, że chociaż prawo Unii nie przewiduje szczególnych przepisów dotyczących sposobu oceniania wiarygodności wnioskodawcy zwracającego się o ochronę międzynarodową, z uwagi na co określenie warunków proceduralnych celem dokonania oceny tej wiarygodności należy do wewnętrznego systemu prawnego każdego państwa członkowskiego [48], autonomię proceduralną państw członkowskich ogranicza zasada skuteczności, polegająca, jak wskazano, na konieczności zagwarantowania skutecznego dostępu do praw udzielonych przez przepisy dotyczące ochrony uzupełniającej, które, z kolei, zakładają szczególnie skuteczne wykonywanie prawa do bycia wysłuchanym [49].

66. Wykładnia prawa do bycia wysłuchanym, której celem jest uznanie fundamentalnej roli ustnego przesłuchania w ramach postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej, jest zresztą zgodna z ostatnimi wyborami ustawodawcy Unii w tej materii, który, z jednej strony, w dyrektywie 2013/32, drastycznie ograniczył sytuacje, w których możliwe jest pominięcie przesłuchania w ramach, mającego obecnie jednolitą formę, postępowania dotyczącego wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej [50], zaś z drugiej, w rozporządzeniu nr 604/2013 (Dublin III) [51], wprowadził obowiązek państw członkowskich do przeprowadzenia przesłuchania w ramach postępowania dotyczącego ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

67. Wreszcie, jeżeli chodzi o zagadnienie dotyczące ewentualnego prawa do powoływania i przesłuchiwania świadków w ramach postępowania, to zauważam, że z kształtu prawa do bycia wysłuchanym, wynikającego z orzecznictwa przywołanego w pkt 29 i nast. niniejszej opinii, nie wynika, aby obejmowało ono koniecznie takie prawo. Nie zmienia to jednak faktu, że państwo członkowskie, w ramach jego uprawnienia do wprowadzania lub utrzymywania w mocy przepisów korzystniejszych w tej dziedzinie [52], może przewidzieć prawo do powoływania i przesłuchiwania świadków w ramach postępowania.

48 — W przedmiocie oceny wiarygodności w kontekście ochrony międzynarodowej zob. opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawach połączonych A i in. (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2111, pkt 50 i nast.).

49 — Zobacz pkt 40–48 powyżej.

50 — Na mocy art. 14 dyrektywy 2013/32, odstąpienie od przesłuchania dotyczącego merytorycznej treści wniosku obecnie możliwe jest jedynie w dwóch przypadkach: jeżeli organ rozstrzygający jest w stanie podjąć pozytywną decyzję w odniesieniu do nadania statusu uchodźcy na podstawie dostępnych dowodów lub jeżeli organ rozstrzygający uważa, że wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu z powodu utrzymujących się okoliczności, na które nie ma on wpływu.

51 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31).

52 — Zobacz art. 3 dyrektywy 2004/83 – odnośnie do której zob. wyroki: z dnia 9 listopada 2010 r., B (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 114); z dnia 18 grudnia 2014 r., M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, pkt 42) – i art. 5 dyrektywy 2005/85. W przedmiocie braku przesłuchania świadków na rozprawie w ramach postępowania administracyjnego, chociaż w zupełnie innym dziale prawa Unii, zob. pkt 200 wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6).

V – Wnioski

68. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję zatem, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przedłożone mu przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia):

W sytuacji, w której wniosek o przyznanie statusu ochrony uzupełniającej na mocy dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony, zostaje złożony w państwie członkowskim, które przewiduje dwa oddzielne, następujące jedno po drugim postępowania, odpowiednio, w celu rozpatrzenia wniosków o azyl i o ochronę uzupełniającą, prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu istniejące w prawie Unii musi być interpretowane w ten sposób, że prawo to wymaga, co do zasady, przesłuchania wnioskodawcy, od którego można odstąpić tylko w przypadkach wyjątkowych. W tym kontekście, prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu nie obejmuje natomiast prawa do powoływania i przesłuchiwania świadków.